

0- 793536

На правах рукописи

ШИПИЛОВА Наталья Сергеевна

**ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ
СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ
В РОССИИ**

Специальность: 08.00.10 - "Финансы, денежное обращение и кредит"

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук**

Саратов - 2009

**Работа выполнена на кафедре финансов Саратовского государственного
цельно-экономического университета.**

Научный руководитель - канд. экон. наук, доцент
Савинова Татьяна Кондратьевна

Официальные оппоненты - д-р экон. наук, профессор
Нестеренко Екатерина Анатольевна
- канд. экон. наук, доцент
Жулина Елена Геннадьевна

Ведущая организация - Воронежский государственный университет.

Защита состоится 25 ноября 2009 года в 15⁰⁰ час. на заседании диссертаци-
онного совета Д 212.241.03 при Саратовском государственном социально-
экономическом университете по адресу:

410003, Саратов, Радищева, 89, Саратовский государственный социально-
экономический университет, ауд. 843.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке университета

Автореферат разослан 24 октября 2009 года.



Ученый секретарь диссертационного
совета, д-р экон. наук, профессор

 С.М.Боромолов

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы. Социальная защищенность населения любой страны входит в состав показателей, определяющих уровень социальной стабильности общества. Социальная защита является частью многогранной социальной политики, которая направлена на реализацию социальных гарантий населения и включает в себя социальное обеспечение и социальное страхование, а также нематериальные формы социальных гарантий, предоставляемых национальным законодательством. Формами социальной защиты выступают пенсии, пособия, выплаты, налоговые вычеты и льготы и прочие компенсации различным категориям граждан, нуждающимся в социальной помощи. В мировой практике современные государства уже с середины XX века активно берут на себя функции социальной защиты и экономического регулирования, так как без планомерного, направляемого государством развития социальной сферы, науки и образования, внедрения новых технологий невозможно динамичное развитие экономики, высокий уровень жизни, наличие социальной стабильности и защищенности населения. В условиях современного финансового кризиса, регулирующая и социальная роль государства неизмеримо возросла и жизненно необходима. Без полноценного финансового обеспечения системы социальной защиты, невозможно выполнение государством стоящих перед ним социальных и экономических задач.

Экономические реформы в России вызвали реструктуризацию источников финансирования социальной защиты населения. Процесс реформирования сегодня сопровождается переходом на страховые методы финансирования социальной защиты за счет страховых взносов работодателей, добровольных отчислений работодателей и работников, косвенного финансирования в виде налоговых льгот. Из многочисленных источников финансирования социальной защиты населения выделяется один из наиболее весомых - это социально ориентированные налоговые платежи и взносы, или, по другому, социальное налогообложение. Однако, его роль как источника доходов бюджетов социальных внебюджетных фондов в России пока явно занижена. В тоже время, социальные налоговые платежи составляют в развитых странах значительную долю в совокупных налоговых доходах: в Японии - 38%, в Германии - 37%, в Англии - 18%, во Франции - 41%, а в России около 10%.

Острой проблемой сегодня является снижение значений макроэкономических показателей в стране, и, соответственно, ухудшение финансового положения системы социальной защиты населения, что требует неотлагательного решения. Так, рост доходов социальной защиты населения, будучи высоким, в середине 1990-х годов, начиная с 1998 г. замедляется, по сравнению с темпами роста ВВП и средней заработной платы. Так, среднегодовой рост реальной заработной платы за последние 5 лет составил 10%, а ВВП - 6-7%. Рост покупа-

тельной способности пенсий и пособий не превышал 2-3% в год, что, согласно экспертным оценкам, на начало 2009 г. по покупательной способности составляло примерно 70-75% от величины 1989г.

Значительное влияние на формирование финансовых ресурсов социальной защиты населения оказала и регрессивная шкала налогообложения по единому социальному налогу, а также уплата его только работодателями. В результате такой ситуации мы наблюдаем снижение уровня социальных гарантий в системе социального страхования и понижение уровня социальной защиты застрахованных. Практика снижения ЕСН и возникший в связи с этим уже в 2005 г. дефицит бюджетов государственных внебюджетных фондов фактически реанимировал социалистическую модель государственного социального обеспечения, основанную на дотациях из федерального бюджета. Начиная с 2005 г. федеральный бюджет становится ответственным за финансовое обеспечение бюджетов Пенсионного фонда и других внебюджетных социальных фондов Российской Федерации. В бюджете Пенсионного фонда РФ в 2008 г. доля федеральных средств достигла 53%.

Отсутствие эффективной системы российского социального налогообложения в условиях ухудшающихся демографической и социальной ситуаций в стране, а также необходимость выработки конкретных мер по формированию эффективного механизма социального налогообложения как основного источника финансирования социальной защиты населения определяют актуальность темы и выбор направления диссертационного исследования.

Степень разработанности проблемы. В отечественной и зарубежной литературе вопросам формирования источников финансирования социальной защиты населения придается в последние годы огромное значение, и проблема совершенствования социального налогообложения как основного источника финансирования социальной защиты населения занимает внимание многих экономистов. Теоретическая часть диссертации базируется на научных трудах таких отечественных экономистов как С.В. Барулин, О.В. Врублевская, М.В. Гончарова, А.И. Гончаров, Л.Н. Лыкова, Н.В.Милияков, В.П.Морозов, А.П.Починков, М.В.Романовский, С.Д. Шаталов, Е.Ю. Шапкова, Е.Н.Шутяк, Д.Г.Черник и др., а также зарубежных ученых - А. Бибе, К. Гиле, М. Девере, П. Джонсон, М. Леруа, В. Ляйбфниц, Д. Томпсон, Ф. Шнайдер, Д. Энсте и др.

Относительно изученности отдельных прикладных аспектов социального налогообложения, как источника финансирования социальной защиты населения, следует отметить, что вопросы функционального предназначения и принципов социального налогообложения, его на экономику нагрузки и эффективности, а также функционирования непосредственно связанного с ним социального страхования достаточно полно рассмотрены в публикациях таких авторов, как П.Е. Васильев, И.В.Караваева, В.Е. Михальчук, С.М.Никитин, И.Х. Озеров, Н.Н. Стельмах, Р.Г. Самоев, М.П. Сокол, Н.И.Сидорова, В.Д. Роик, А.И. Фсдотов и др.

В тоже время ряд теоретических и прикладных вопросов, представляющих ключевые проблемы социального налогообложения как источника финансиро-



вания социальной защиты населения, являются либо дискуссионными, либо требующими дополнительных исследований. Нельзя также не учитывать тот факт, что в России ещё продолжается становление институтов социальной защиты граждан и социального налогообложения. Все они нуждаются в дальнейшем реформировании.

Исходя из вышесказанного, необходимо продолжить исследование проблемы обеспечения российской системы социальной защиты населения стабильными источниками финансирования. Таким образом, актуальность и недостаточная степень разработанности искомой проблемы определили тему диссертации, цель и задачи исследования.

Цель и задачи диссертационного исследования. Целью диссертационного исследования является рационализация действующей в России системы финансового обеспечения социальной защиты населения путем развития теоретического - методологического аппарата, разработки комплекса мер и механизмов, направленных на совершенствование социального налогообложения как источника финансирования социальной защиты.

Для достижения поставленной цели потребовалось решение следующих задач, определивших логику диссертационного исследования и его структуру:

- рассмотреть экономическое содержание источников финансирования социальной защиты населения и дать их характеристику;
- исследовать проблемы социального налогообложения как основного источника финансирования государственной социальной защиты;
- рассмотреть социальную налоговую политику за рубежом;
- выявить особенности организации и взимания социально ориентированных налоговых платежей;
- провести анализ обеспеченности доходными источниками социальной защиты населения;
- дать оценку налоговой нагрузки по социально ориентированным налоговым платежам;
- проанализировать эффективность обеспечения источниками финансирования социальной защиты населения;
- разработать и обосновать приоритеты и перспективы финансирования социальной защиты населения и развития социального налогообложения.

Предметом исследования выступает совокупность экономических отношений, возникающих в процессе обеспечения источниками финансирования социальной защиты населения.

Объектом исследования является действующая система финансового обеспечения доходными источниками социальной защиты населения в России, включая социальное налогообложение.

Методологическая основа. В ходе подготовки работы применялись такие методы научного исследования, как моделирование, группировка, статистическое наблюдение, сравнительный анализ, классификация, позволившие получить достоверные научные знания и наиболее полно организовать научный поиск для достижения поставленной цели и решения исследовательских задач.

Теоретическую базу составили труды ведущих исследователей экономической науки, фундаментальные и прикладные работы отечественных и зарубежных ученых, посвященные вопросам становления и развития источников финансирования социальной защиты населения и проблемам совершенствования социального налогообложения как основного источника финансирования социальной защиты.

Информационной базой исследования послужили нормативно-законодательные акты, регулирующие вопросы формирования источников финансирования социальной защиты населения в России, справочные материалы по социальной налоговой политике за рубежом, данные Федеральной службы по статистике, отчеты социальных внебюджетных фондов России, материалы Министерства финансов России, данные Федеральной налоговой службы и управления ФНС по Саратовской области, материалы научно - практических конференций и семинаров, научные публикации по теме, размещенные как в периодической печати, так и в Интернете, а также личные наблюдения и выводы автора, полученные в ходе проведенного научного исследования.

Наиболее существенные научные результаты проведенного исследования состоят в следующем:

- уточнено понятие социальной защиты населения как финансовой категории, которая опосредует финансовые перераспределительные отношения, возникающие в процессе формирования централизованных и децентрализованных финансовых ресурсов, используемых через специальный финансовый механизм для финансирования социальной защиты населения;

- раскрыто содержание социального налогообложения как основного источника финансирования социальной защиты населения и предложена его авторская трактовка; выявлена двоякая природа единого социального налога, являющегося основным источником финансирования социальной защиты населения; обоснована налоговая природа (сущность) предстоящих к введению с 1 января 2010 г. страховых взносов;

- предложено использовать отдельные элементы механизма обеспечения финансовыми ресурсами социальной защиты населения, в том числе взимание социальных налогов не только с работодателей, но и с работников, предоставление широкого спектра налоговых социальных преференций, приближение налоговых вычетов при налогообложении доходов физических лиц к размеру прожиточного минимума;

- обоснован вывод о том, что увеличение бремени социальных налогов может привести к росту "теневой" экономики; посредством метода моделирования ситуаций доказана необходимость введения обязательных страховых взносов для работников, что будет способствовать снижению налоговой нагрузки на работодателей и повышению заинтересованности работников в легализации оплаты труда;

- доказано, что действующая система налоговых вычетов, предоставляемая по налогу на доходы физических лиц (НДФЛ), неэффективна и формальна; предложено увеличить размер необлагаемого минимума каждому налогоплатель-

тельщику до действующего МРОТ; размер вычета на содержание детей до двух МРОТ на каждого ребенка; размер социальных вычетов ограничить верхним пределом годового дохода в сумме 600 тыс. руб., а имущественного вычета - 1200 тыс. руб.;

- предложено инвестировать средства Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ и Фондов обязательного медицинского страхования в высокоэффективные национальные проекты и объекты реальной экономики для обеспечения высокого инвестиционного дохода;

- ввести механизм прогрессивного подоходного налогообложения с правом учета семейного статуса налогоплательщика и дифференцированной ставкой в зависимости от источника и размера дохода (предложены и обоснованы их конкретные значения).

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в том, что выполненное диссертационное исследование направлено на решение важной проблемы - финансовое обеспечение доходными источниками социальной защиты населения путем совершенствования механизма обложения социально ориентированными налоговыми платежами. Основные идеи диссертации, её выводы и рекомендации формулируются с учетом возможностей их практического использования.

Теоретическая значимость работы определяется тем, что результаты исследования способствуют расширению теоретико-методологической базы, необходимой для развития и совершенствования источников финансирования социальной защиты населения. Теоретические результаты исследования легли в основу авторских прикладных разработок и могут быть использованы при преподавании и изучении специальных финансовых дисциплин.

Практическая значимость исследования состоит в том, что предложения автора могут быть использованы для решения проблем, связанных с эффективностью и совершенствованием процесса формирования источников финансирования социальной защиты населения.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные положения диссертационной работы были изложены на научно-практических конференциях, проходивших в 2008-2009 годах в Саратовском государственном социально-экономическом университете.

Отдельные положения и разработки диссертации использованы Управлением Федеральной налоговой службы по Саратовской области при подготовке предложений по налоговому реформированию в Российской Федерации, что подтверждено справкой о внедрении. Сделанные в ходе исследования выводы и разработки также нашли применение при преподавании и изучении дисциплин "Налоги и налогообложение", "Внебюджетные фонды", "Страхование" на кафедре финансов в Саратовском государственном социально-экономическом университете, что также подтверждено справкой о внедрении.

Основное содержание диссертационной работы и её результатов полностью изложены в 6 научных работах автора, общим объемом 6,3 п.л., в т.ч. две статьи в изданиях, рекомендуемых ВАК.

Объем и структура работы. Цель и задачи исследования определили структуру диссертационной работы и приложений. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений.

Введение

Глава 1. Теоретические основы финансирования государственной социальной защиты населения

1.1. Экономическое содержание источников финансирования социальной защиты населения и их характеристика

1.2. Социальное налогообложение как основной источник финансирования государственной социальной защиты населения.

1.3. Социальная налоговая политика за рубежом

Глава 2. Практика социального налогообложения в России

2.1. Особенности организации и взимания социально ориентированных налоговых платежей

2.2. Анализ обеспеченности доходными источниками социальной защиты населения в условиях реформирования

2.3. Оценка налоговой нагрузки по социально ориентированным налоговым платежам

Глава 3. Повышение эффективности обеспечения источниками финансирования социальной защиты населения в России

3.1. Социальная эффективность налоговых ставок и налоговых льгот при налогообложении доходов физических лиц

3.2. Финансирование социальной защиты населения и развитие социального налогообложения: приоритеты и перспективы

Заключение

Список использованных источников

Приложения

Список использованных источников содержит 165 единиц. В работе представлено 5 приложений, 19 таблиц, объем диссертации составляет 176 страниц.

ОСНОВНЫЕ ИДЕИ И ВЫВОДЫ ДИССЕРТАЦИИ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

Проведенное диссертационное исследование велось в разрезе трех групп взаимосвязанных между собой научно - практических проблем.

Первая группа проблем посвящена теоретическим основам финансирования государственной социальной защиты населения, включающим в себя понятие экономического содержания и характеристику источников финансирования социальной защиты населения, оценку и определение социального налогообложения как основного источника финансирования государственной социальной защиты населения, а также исследование социальной налоговой политики за рубежом.

Диссертационное исследование начинается с установления понятийного аппарата социальной защиты населения и в ходе работы доказана необходимость любого современного государства рыночного типа брать на себя функции

социальной защиты населения и экономического регулирования экономики. Необходимость государственного регулирования социальной защиты населения особенно остро проявляется во время кризисных явлений в экономике, что наглядно подтверждают современные события.

Ст. 7 новой Конституции РФ закрепляет за Россией статус социального государства, который проявляется в реализации государственной социальной политики, обеспечивающей социальную защиту населения. По поводу определения социальной защиты населения в научной среде существуют различные мнения таких ученых как Шутяк Е.Н., Романовский М.В., Врублевская О.В., Роик В.Д., однако, учитывая их мнение и формулировки федеральных законов "О ветеранах" (от 12.01. 1995 №5 -ФЗ ст.13), "О социальной защите инвалидов в РФ" (от 24. 11. 1995 №181 -ФЗ ст.2), "О социальном страховании и обеспечении граждан" в работе рассматривается сущность и понятие социальной защиты населения как системы экономических, социальных и правовых гарантий государства, обеспечивающих всем гражданам страны равные социальные условия и возможность активного участия в общественной жизни.

В ходе исследования установлено, что система социальной защиты населения в России формировалась под воздействием различных социально-экономических и политических факторов на протяжении многих десятилетий, имеет свои национальные особенности и состоит из совокупности пособий и социальных выплат; льгот и вычетов, предоставляемых гражданам при налогообложении их доходов, социальной помощи ветеранам и малоимущим, что позволяет компенсировать населению низкие заработки, плохие условия труда, недостатки системы пенсионного обеспечения, социального обеспечения и медицинского обслуживания.

Исследуя теоретические основы финансирования государственной социальной защиты населения, в ходе исследования установлено наличие и возникновение многосторонних финансовых отношений между различными государственными социальными институтами и населением, и предложено рассматривать социальную защиту населения как финансовую категорию, поскольку факторы, от которых зависит формирование и использование источников финансирования социальной защиты населения, находятся в сфере распределения и перераспределения доходов общества, исходя из принципа социальной солидарности.

В ходе исследования делается вывод о том, что источники финансирования социальной защиты населения отличаются спецификой формирования, которая заключается как в законодательно установленном обязательном перераспределении государственных (муниципальных) средств, ресурсов коммерческих и некоммерческих организаций на целевые социально-страховые взносы, так и финансовых ресурсов домашних хозяйств, в части уплаты социально ориентированных налоговых платежей и добровольных взносов.

Так, коммерческие организации, участвуют в формировании финансовых ресурсов социальной защиты населения в России не только своими обязательными платежами в виде социальных отчислений, таких как действующий сегодня ЕСН по ставке 26% или, вводимый с 2010 г. страховой взнос по ставке 34

%, но и той частью своей чистой прибыли, которая направляется в фонды потребления, расходуемые на решение социальных проблем сотрудников организации.

Также важным звеном, участвующим в формировании источников финансирования социальной защиты населения, являются непосредственно домашние хозяйства. С одной стороны, путем создания доходов семейного бюджета из различных источников, одним из которых для большинства российских семей сегодня является заработная плата. А с другой стороны, за счет причитающихся, в рамках реализации государственной социальной политики, субсидий, пенсий, пособий и льгот, которые в последнее десятилетие все весомее наполняют бюджет российской семьи, т. е. как раз те источники доходов семьи, которые и образуют саму социальную защиту населения в государстве. Именно налоговые льготы, предоставляемые при налогообложении доходов и имущества физическим лицам являются косвенной формой социальной поддержки и защиты граждан своим государством.

В ходе исследования установлено, что из всех вышеперечисленных источников формирования финансовых ресурсов социальной защиты населения, несомненно, основными являются, уплачиваемые работодателями социальные налоги и страховые взносы, а также социально ориентированные налоговые платежи, в совокупности представляющие собой социальное налогообложение. Социальное налогообложение представлено в любом государстве не только социально ориентированными налоговыми платежами, но и системой налоговых вычетов, льгот, суммами не облагаемого минимума доходов. Согласно международной классификации налогов и сборов по методике ОЭСР, "Взносы на социальное страхование" и "Налоги на заработную плату и рабочую силу" объединены в одну налоговую группу, что позволяет установить в отдельной стране уровень налогообложения заработной платы и уровень социальной защиты. Таким образом, через систему налоговых льгот источником финансирования социальной защиты населения выступает подоходный налог с физических лиц, который имеет с социальными налогами и страховыми взносами одну и ту же налоговую базу - фонд оплаты труда работника, но различные источники выплаты и налоговые ставки. Другие социально ориентированные налоги, взимаемые с физических лиц также выполняют социальную функцию. Так через систему предоставляемых налоговых льгот, вычетов, освобождений по транспортному, земельному, имущественному налогам инвалидам, пенсионерам, ветераны, многодетным семьям оказывается со стороны государства косвенная финансовая социальная поддержка.

В ходе исследования сущности, целей и задач социального налогообложения дано понятие социальному налогообложению как совокупности социально ориентированных налоговых платежей, страховых сборов, социальных преференций (вычетов, льгот), имеющих целевое назначение финансового обеспечения социальной защиты населения и законодательно способствующее улучшению социального положения граждан.

Исследуя природу социального налогообложения, основу которого сегодня составляет единый социальный налог (страховой сбор), автором установлено, что фактически механизм взимания единого социального налога (с 2010 г. страхового взноса) по своей природе балансирует между налогом и сбором. Российское налоговое законодательство рассматривает эти категории как очень близкие по таким параметрам как установление, уплата, контроль за соблюдением законодательства, способы администрирования и пр. Выделяя основные определения налога как индивидуальный безвозмездный платеж, а сбора как обязательный взнос, уплата которого является одним из условий совершения действий в интересах плательщика, следует отметить, что российские единый социальный налог (страховой сбор), особенно его часть, направленная на пенсионное страхование (базовую, страховую, накопительную части) абсолютно сочетают в себе эти два понятия. Базовая часть пенсионного страхования работает на принципе солидарности поколений (работающие граждане содержат текущих пенсионеров через обезличенные налоговые изъятия в бюджет), а страховая и накопительная части пенсионного обеспечения содержат целевые элементы защиты и накопления в пользу страхуемых лиц, то есть соответствуют природе сбора, практически сочетаются оба понятия "налог" и "сбор".

Вторая группа исследуемых проблем связана с практикой социального налогообложения в России, включающей в себя проблемы реформирования и особенности организации и взимания социально ориентированных налоговых платежей, анализ обеспеченности доходными источниками социальной защиты населения в условиях реформирования и оценку налоговой нагрузки по социально ориентированным налоговым платежам.

В ходе исследования установлено, что активные перестроечные реформы вызвали изменения в механизме формирования источников финансирования социальной защиты населения. В начале 90-х гг. XX века социальное страхование и пенсионное обеспечение было обеспечено взносами работодателей и работников (1% в Пенсионный фонд) во внебюджетные социальные фонды - Пенсионный фонд, Фонд социального страхования, Фонд медицинского страхования и Фонд занятости, - по общей ставке 39, 5% от фонда оплаты труда, которая в последующем была заменена на ставку 35,6% с упразднением Фонда занятости. Дальнейшее реформирование социального налогообложения продолжилось в 1998 г. по инициативе ведущих финансистов страны, предложившим вместо страховых взносов ввести социальный налог с единой налоговой базой и передачей функций учета, анализа и контроля МНС России.

В ходе исследования установлено, что признаки страховых взносов не позволяют ограничить их от налогов и сборов. Обязательство по уплате страховых взносов строилось так же, как и налоговое обязательство. Уплатой страховых взносов обеспечивались не только частные интересы застрахованных, но и публичные интересы, связанные с реализацией принципа социальной солидарности.

В результате исследования установлено, что в ходе экономической реформы единый социальный налог последовательно снижался и с 2005 г. ставка состав-

ляла 26 %.. Несомненно, снижение налоговой нагрузки в части социального налогообложения на экономику имело позитивное влияние, однако, снижение ставок , привело к недофинансированию социальной сферы и отказу от страховых принципов социального обеспечения. С помощью налогов государство перераспределило финансовые пенсионные ресурсы в пользу низкодоходных групп населения, способствуя частичному решению проблем бедности и нищеты. Пропорции перераспределения достигали 50% - 70% общего объема внесенных работодателями сумм. Это подорвало мотивацию к зарабатыванию пенсионных прав средне - и высокодоходными группами работающих. Оказалось невозможным применение страховых пенсионных механизмов из-за крайне неупорядоченной системы заработной платы, высокой доли теневого рынка труда, и необходимости переложения основной доли финансовых расходов социальной сферы на работников со средней и высокой заработной платой. Одновременно низкий уровень заработной платы и доходов у большей части работающих, 50 кратная дифференциация между 10% самых бедных и самых богатых граждан страны, доля теневой зарплаты негативно повлияли на формирование пенсионных прав работающих. Введение регрессивной шкалы социального налогообложения в России имело целью сделать заработную плату прозрачной и обеспечить снижение риска возникновения и объемов теневой экономики, но эти действия не достигли своей цели.

В ходе исследования была проанализирована обеспеченность доходными источниками социальной защиты населения в условиях реформирования, которая показала, что за период 2005 - 2009 гг., разработанные меры по снижению размера ЕСН свидетельствуют о контрпродуктивном характере изменения страховой природы взносов и замены их налоговым способом формирования доходов для системы социального защиты, а также поспешном и малообоснованном снижении размера ЕСН в 2005 году. Все это привело к тому, рост расходов на социальную защиту, будучи высоким, в середине 1990-х годов, начиная с 1998 г. замедляется, по сравнению с темпами роста ВВП и средней заработной платы. Так, среднегодовой рост реальной заработной платы за последние 5 лет составил 10%, а ВВП - 6-7%. Рост покупательной способности пенсий и пособий не превышал 2-3% в год, что, согласно экспертным оценкам, на начало 2009 г. по покупательной способности составляло примерно 70-75% от величины 1989г.

Предпринятый современный переход на уплату страховых взносов по ставке 34% с 2010 г, несомненно, увеличит страховую нагрузку на работодателя, что приведет к росту доли теневой экономики. Для нарушения "сговора" по поводу "серых" зарплат между работником и работодателем предложено разделить ответственность по уплате страховых взносов между ними, одновременно увеличив заработную плату работника на сумму предстоящих ему страховых выплат. Современные возможности контроля за заработной платой (введение обязательного МРОТ, работа Трудовых комиссий по своевременной выплате заработной платы, соответствие размера зарплаты квалификации работника и т. д. и т. п.) позволят реально осуществить механизм взимания страховых взносов с

работников. В свою очередь, работодатель потеряет смысл скрывать реальную заработную плату в условиях снижения страховой нагрузки.

Кроме того, актуальность такой реформы доказывает и инвестиционный аспект финансирования социальной защиты населения. В последние годы, Правительство и Пенсионный фонд России предпринимают попытки повышения и стимулирования инвестиционной активности населения посредством права самостоятельного выбора негосударственного пенсионного фонда с целью эффективного управления пенсионными накоплениями. В свою очередь, реализация государственной программы софинансирования пенсии направлена для вовлечения личных сбережений граждан в формирование финансовых ресурсов своей социальной защиты. В условиях пассивности основной массы граждан к инвестированию своих личных сбережений в альтернативные государственному пенсионному обеспечению институты, обязанность по уплате страховых взносов подтолкнет работников принять решение об их эффективном размещении. В свою очередь, уменьшение налоговой нагрузки на работодателя снизит затраты по выпускаемой продукции, работам и услугам и сформирует их стоимость на рынке более доступную для населения.

В ходе исследования предложено разделить ответственность по уплате страховых взносов между работодателем и работником в соотношении 3:1 (см. табл. 1). Объектом обложения должна выступать часть резервируемой заработной платы, которая должна быть достаточно большой по объему - около 30 - 50% от величины выплачиваемой работнику, и формироваться с учетом видов социальных рисков и периодов выплат по ним (для пенсий это несколько десятилетий), а также уровня замещения (размера пенсий и пособий к заработной плате), который должен находиться в диапазоне 50-70% (а не 40% как планируется к 2016г.) от средней заработной платы квалифицированных рабочих.

Таблица 1. Предлагаемое распределение страховых взносов во внебюджетные социальные фонды, в % от размера зарплаты

Вид страхования	Работодатели	Работники	Всего
Пенсионное	20	6	26,0
Профессиональных и региональных пенсий	в среднем 0,5 (тариф гибкий: от 0,1 до 8,0)	-	0,5
По болезни	2	1	3,0
Медицинское	2	1,5	3,5
От несчастных случаев на производстве	в среднем 1 (тариф гибкий: от 0,5 до 8,0)	-	1,0
Итого	25,5	8,5	34

Кроме этого, эффективно функционировать бюджеты фондов социального страхования, обеспечивающие социальную защиту граждан, могут только при их автономности от государственных бюджетов всех уровней. Для этого необходимо разрабатывать законодательную базу, разрешающую инвестировать средства фондов страхования в высокоэффективные проекты и объекты реальной экономики, позволяющие обеспечивать активный прирост финансовых ресурсов в данную систему, а не только использовать их, в большинстве случаев, как кредитные ресурсы прогосударственных кредитных учреждений. Только в этом случае возможно достижение устойчивого равновесия между фискальными интересами государства, с одной стороны, и величиной налоговой нагрузки на работодателя и работника, с другой стороны.

В ходе исследования установлено, что особую роль в формировании источников финансирования социальной защиты населения играют социальные налоговые вычеты по НДФЛ, особенно при реализации программ улучшения демографической ситуации в стране и поддержки материнства и детства. Налоговые вычеты по НДФЛ, претерпевшие в 2009 изменения размеров стандартных вычетов на ребенка с 600 до 1000 руб. в месяц (12 т. руб. в год) и пределом совокупного дохода в 280 000 руб., фактически обеспечивают финансовой поддержкой семью с одним ребенком в размере чуть больше 1500 руб. в год (около 35 евро). Для сравнения в Германии в 2008 году производился вычет на ребенка в размере более 7000 евро, что в рамках семейного налогообложения доходов физических лиц, позволяет оказывать существенную финансовую поддержку семье с детьми. Для самих же работников в России с 2009 увеличен только размер совокупного дохода до 40 тыс. руб., а предоставляемый вычет остался тот же - 400 руб., т.е. при зарплате 20 тыс. руб. работающий гражданин получит суммарный налоговый вычет за год по НДФЛ 104 руб. (2мес. x 400 руб. x 0,13), т.е. чуть больше 2 евро. Такие размеры налоговых вычетов по НДФЛ с трудом доказывают статус российского государства как социально ориентированного.

Таблица 2. Расчет налоговой нагрузки на физические лица с учетом предоставления стандартных налоговых вычетов по НДФЛ по нормам, действующим с 1 января 2009 года в зависимости от количества детей до 18 - 24 лет и размера заработной платы, в %.

Размер месячной / годовой заработной платы, тыс. руб.	1 ребенок	2-е детей	3-е детей
20 / 240	12, 21	11,66	11,01
25 / 300	12,26	11,94	10,69
30 / 360	12,35	12,12	12,09
40 / 480	12,46	12,24	12,12
60 / 720	12, 54	12,34	12,14
100 / 1 200	12,98	12,97	12,96

Расчет налоговой нагрузки (см. табл. 2) на физических лиц с учетом предоставления стандартных налоговых вычетов, проведенный автором в рамках диссертационного исследования показал, что:

- при увеличении количества детей в семье налоговая нагрузка по НДФЛ падает при любом размере заработной платы, но максимально уменьшается при зарплате 25 тыс. руб. в месяц, а при 100 тыс. руб. - она уменьшается на 0,02 - 0,04 %;

- в абсолютном выражении сумма возмещения по НДФЛ в семье имеющей 3 детей до 18 - 24 лет не превышает 5000 рублей в год вместе со стандартными вычетами работника и реально составляет от 4782 до 4680 рублей (в зависимости от размера зарплаты).

- стандартные налоговые вычеты потеряли свое значение как для государства (цена вычетов менее 1% в общем объеме поступлений от НДФЛ), так и для налогоплательщиков (снижение нагрузки менее 0,01%).

В работе установлено, что новые нормы стандартных налоговых вычетов, не оказывают позитивного финансового воздействия на улучшение социальной защиты семьи с детьми и не способствуют улучшению демографической ситуации. Учитывая, что для среднего класса (доля которого по итогам 2008 г. составляла 49,2% населения России), а тем более для 10% наиболее обеспеченных граждан тема стандартных налоговых вычетов не представляет интереса, поскольку воспользоваться ими они не могут из-за ограничения по сумме годового дохода до 280 000 руб.

В ходе исследования установлено, что отсутствие экономического обоснования размеров вычетов (в начале перестроечных реформ размеры вычетов 300 - 400 руб. были экономически возможны для государства) с учетом величины прожиточного минимума, реальных расходов на воспроизводство населения современные стандартные налоговые вычеты потеряли свое социально-экономическое значение и адресность. В рамках повышения эффективности финансирования социальной защиты населения и реализации государственной демографической политики предложено:

- увеличить ограничение по предельной величине суммы годового дохода на работника до 120 тыс. руб., а на ребенка - до 360 тыс. руб. При этом в целях упрощения налогового администрирования она должна быть единой для целей предоставления вычетов в соответствии с подпунктами 3 и 4 п. 1 ст. 218 НК РФ;

- поднять размер стандартных налоговых вычетов каждому налогоплательщику (подп. 3 п. 1 ст. 218 НК РФ) до величины действующего МРОТ;

- увеличить размер вычетов на содержание детей (подп. 4 п. 1 ст. 218 НК РФ) до двух МРОТ на каждого ребенка (для одиноких родителей данный вычет должен удваиваться).

Эти меры позволят вернуть стандартным налоговым вычетам их первоначальное значение в преодолении минусов плоской шкалы налогообложения.

Третья группа проблем связана с методическими разработками, направленными на повышение эффективности обеспечения источниками финансирования социальной защиты населения в России, социальной эффективности на-

логовых льгот и налоговых ставок при налогообложении доходов физических лиц, а также приоритетам и перспективам в обеспечении финансирования социальной защиты населения и развития социального налогообложения.

В ходе проведенного исследования в социальном налогообложении выделяется особая роль социально ориентированных налоговых платежей, в составе которых выделяются по своей значимости налоги с физических лиц. Из них наиболее массовыми выделяются: налог на доходы, налог на имущество, транспортный и земельный налоги. В российской практике для последних трех указанных налогов установлены прогрессивные ставки налогообложения, т.е. чем больше стоимость объекта недвижимости, чем мощнее автомобиль, чем более богата и цена земля - тем выше уплачиваемый с этих объектов налог и данная прогрессия реализует принцип социальной справедливости. Отмечается и закрепление за налогом на доходы физических лиц и распределительной функции. Однако, действующая в России единая ставка НДФЛ не позволяет взимать повышенные налоги с высоких личных доходов граждан и не способствует их перераспределению. В условиях пятидесятикратной дифференциации доходов между 10% самых низкооплачиваемых и высокооплачиваемых групп населения такая ситуация недопустима. Плоская шкала подоходного налога вступает в противоречие с регрессной шкалой ЕСН, а низкая ставка налога на доходы физических лиц противоречит относительно высокой ставке налога на прибыль. Поскольку все налоги тесно связаны между собой через элементы налоговой базы, а также через объекты обложения, то нарушение этой закономерности создает условия для укрывательства от налогообложения, использования различного рода схем, позволяющих существенно минимизировать налоговые обязательства.

Таблица 3. Рекомендуемые ставки подоходного налога с физических лиц в зависимости от семейного статуса и дохода граждан России, в тыс. руб.

Супружеская пара (совместные доходы)	Супружеская пара (раздельные доходы)	Одинокие с детьми	Одинокий человек	Ставка, в %
0 - 460	0 - 280	0 - 380	0 - 280	10%
460 - 600	280 - 600	380 - 600	280 - 600	16%
600 - 4500	600 - 2500	600 - 2000	600 - 2500	20%

В этой связи в диссертации предлагается:

- установить прогрессивную ставку по НДФЛ, при этом верхняя планка прогрессии ставки налога должна быть не ниже 20%, (корреспондировалась бы со ставкой налога на прибыль), среднюю ставку в размере 16% установить по доходам выше 600 тыс. руб., ставку в размере 10% установить по доходам менее 280 тыс. руб. и для доходов от сдачи гражданами в наем жилых и нежилых помещений, от доходов преподавателей, занимающихся подготовкой абитуриентов.

тов, и другой индивидуальной трудовой деятельности, в которых существуют реальные сложности налогового контроля, а также предоставить право выбора по уплате налога с учетом семейного статуса налогоплательщика; (см. таб. 3);

- законодательно установить в Трудовом кодексе, что работодатель не имеет право устанавливать и выплачивать заработную плату наемным работникам ниже размера прожиточного минимума, существующего в регионе;

В ходе исследования установлено, что система социальных преференций (вычетов, льгот) при подоходном в налогообложении также формирует ресурсообразующий институт социальной защиты граждан, который реально нематериален, но позволяет определенным категориям людей иметь большие доходы путем уменьшения налоговых обязательств при трудовых, гражданско-правовых и административных отношениях. Посредством социальных преференций формируется институт налогового стимулирования, в котором реализуется механизм косвенного финансирования домашних хозяйств и хозяйствующих субъектов. Экономия на налоговых платежах, получаемая в результате пользования налоговыми льготами физическими лицами и организациями, осуществляющими, прежде всего, социальные расходы, либо увеличивает личные доходы граждан, либо остается в распоряжении хозяйствующих субъектов.

Учитывая тот факт, что по данным Росстата за квартал 2009 г. на долю 10% наименее обеспеченного населения страны приходилось всего 2% общей суммы денежных доходов граждан, а 10% наиболее богатых имели доходы 38,6%, то, при отсутствии прогрессивного налогообложения по НДФЛ, система налоговых вычетов должна быть вариантом снижения налогового бремени на малоимущих.

В ходе диссертационного исследования проведенный анализ и оценка практики применения стандартных налоговых вычетов показали, что имущественный вычет, введенный с 2009 г. в сумме 2 млн. руб. имеет социальную и, одновременно, регулирующую направленность. Однако, данная льгота ориентирована на категорию лиц с высоким уровнем доходов и необходимо установить ограничение по верхнему пределу дохода до 1 200 тыс. руб.

Вычет на образовательные нужды выполняет возложенные на него социальные функции, но вместе с тем, учитывая достаточно высокую стоимость обучения, по мнению автора, представляется правильным увеличение размера такой льготы с 1 января 2009 года до 120 000 руб., но ввести при этом ограничения по верхнему пределу дохода лиц до 600 тыс. руб., которым этот вычет может предоставляться и только для обучения в внутри страны.

Все вышеизложенное доказывает, что введение прогрессивного налогообложения по НДФЛ, увеличения налоговых вычетов, позволят перейти на новую форму отношений семья - государство, учитывающее семейный статус налогоплательщика, опирающегося на собственные силы для получения достаточного дохода. Роль государства при этом сводится к созданию условий для труда, образования, страхования, наличия права собственности, а при объективной невозможности заработать граждане могут рассчитывать на помощь государства в рамках социальной защиты.

СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в журналах и изданиях, рекомендуемых ВАК:

1. Шипилова Н.С. Реализация социальной функции налогообложения в современных условиях. // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2009. №1 - 0,5 п.л.
2. Шипилова Н.С. Источники финансирования социальной защиты населения в России. // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2009. №4 - 0,4 п.л.

Статьи и тезисы докладов в других изданиях:

3. Шипилова Н.С. Сущность и функции налогов на фонд заработной платы и их реализация в современных условиях.//Финансовый механизм экономического роста России. Сборник научных трудов. Вып. 2./ Под ред. В.В. Степаненко. - Саратов: СГСЭУ, 2008. - 0,5 п.л.
4. Шипилова Н.С. Теоретические аспекты ресурсного обеспечения социальной защиты. - Саратов: СГСЭУ, 2009- 4,1 п.л.
5. Шипилова Н.С. Социальные налоги как источник финансирования социальных расходов государства / Экономика и управление предприятиями: методы, модели, технологии: Сборник научных трудов/ Отв. ред. В.И. Долгий. - Саратов: Научная книга, 2008. - 0,3 п.л.
6. Шипилова Н.С. Обеспечение финансовыми ресурсами социальной защиты населения России.// Сборник научных трудов / Под ред. В.В. Степаненко.- Саратов: СГСЭУ, 2009. - 0,5 п.л.

Подписано в печать 23.10.09
Бумага типогр. №1
Печать офсетная

Автореферат

Формат 60х84 1/16
Гарнитура "Times"
Уч.-изд. л. 10

